

Н. В. Хильченко, Л. В. Рудакова,
Институт экономики Уральского отделения РАН, Екатеринбург, Россия

ОСОБЕННОСТИ УЧЕТА ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ФАКТОРА ПРИ ОПРЕДЕЛЕНИИ ПЛАТЕЖЕЙ ЗА ЗАГРЯЗНЕНИЕ ВОДНЫХ ИСТОЧНИКОВ

The economic mechanism of nature management should stimulate economic entities to reduce emissions and discharges of pollutants into the environment. One of the tools of economic regulation of nature use is payment for the use of natural resources and pollution of the environment. Currently, the fee for withdrawing water from a source is set without taking water quality into account. It is suggested to differentiate the fee rate depending on the water quality: the worse it is relative to the norm for a reservoir of this category of use and, consequently, its consumer properties, the lower the rate of payment.

Экономический механизм рационального водопользования и охраны водных источников от загрязнения базируется на основных стратегических нормативно-правовых документах в этой области: Водном Кодексе [1], Налоговом Кодексе [2], Бюджетном Кодексе [3], «Водной стратегии РФ на период до 2020 г.» [4], ФЗ Законе «Об охране окружающей среды» [5].

В [4] указано, что основным направлением повышения рациональности водопользования, основанного на учете состояния водных объектов и особенностей их использования при обязательном учете региональных природных особенностей формирования качества водных ресурсов и целей использования водных объектов, является экономическое стимулирование сокращения удельного водопотребления, непроизводительных потерь воды и внедрения водосберегающих технологий.

Следует отметить основные принципы, лежащие в основе водного законодательства: 1) значимость водных объектов как основы жизни и деятельности человека; 2) приоритет охраны водных объектов перед их использованием; 3) ограничение или запрет использования особо охраняемых водных объектов; 4) целевое (для одной или нескольких целей) использование водных объектов; 5) приоритетное использование для целей питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения; 6) участие граждан, общественных объединений (органы государственной власти, местного самоуправления,

субъекты хозяйственной деятельности обязаны обеспечить эту возможность) в решении вопросов, касающихся прав на водные объекты, а также их обязанностей по охране водных объектов; 7) равный доступ физических и юридических лиц к приобретению права пользования водными объектами; 8) равный доступ физических и юридических лиц к приобретению в собственность водных объектов; 9) регулирование водных отношений в границах бассейновых округов; 10) регулирование водных отношений в зависимости от особенностей режима водных объектов, их физико-географических, морфометрических и других особенностей; 11) регулирование водных отношений исходя из взаимосвязи водных объектов и гидротехнических сооружений, образующих водохозяйственную систему; 12) гласность осуществления водопользования; 13) комплексное использование водных объектов; 14) платность использования водных объектов (за исключением случаев, установленных законодательством РФ); 15) экономическое стимулирование охраны водных объектов (учитываются расходы водопользователей на мероприятия по охране водных объектов); 16) использование водных объектов в местах традиционного проживания КМН для осуществления традиционного природопользования.

Постановлениями Правительства РФ [6, 7, 8] установлены правила расчета и взимания платы на основании договоров водопользования при: а) осуществлении забора водных ресурсов из водных объектов или их частей; б) использовании водных объектов или их частей без забора водных ресурсов для целей производства электрической энергии; в) использовании акватории водных объектов, в том числе для рекреационных целей.

Плата за пользование водными объектами устанавливается на основе следующих принципов: а) стимулирование экономного использования водных ресурсов, а также охраны водных объектов; б) дифференциация ставок платы в зависимости от речного бассейна; в) равномерность поступления платы в течение финансового года. Этим же документом установлены ставки платы за

забор (изъятие) водных ресурсов из морей, а также за использование водных объектов по речным бассейнам для целей производства электрической энергии.

В таблице указаны ставки платы за забор водных ресурсов для УрФО из поверхностных водных объектов. Отдельно установлены ставки платы за забор водных ресурсов из поверхностных водных объектов или их частей для питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения. К числу основных недостатков системы платежей за водопотребление можно отнести отсутствие учета качества воды в источнике в тарифах на воду.

Таблица

Ставки платы за забор (изъятие) водных ресурсов из поверхностных водных объектов (2014 г.)

Речные бассейны	Ставки платы (рублей за 1 тыс. м ³ водных ресурсов)
Свердловская область	
Волга	294
Обь	282
Челябинская область	
Волга	294
Обь	282
Урал	354
Курганская область	
Обь	282
Тюменская область	
Енисей	246
Обь	270
Реки бассейна Карского моря (за исключением рек Енисея и Оби)	276
ХМАО-Югра	
Обь	270
ЯНАО	
Енисей	246
Обь	270
Реки бассейна Карского моря (за исключением рек Енисея и Оби)	276
Примечания: Установлены следующие коэффициенты индексации к ставкам платы. В 2017 г. эти ставки умножаются на коэффициент – 1,52. Ставки платы за забор подземной воды см. Налоговый Кодекс, гл. 25.2. «Водный налог».	

Что касается платы за загрязнение водных источников, то в «Водной стратегии» сформулирована следующая задача: «сокращение антропогенной

нагрузки путем введения прогрессивной шкалы платы за воздействие на водные объекты в отношении сверхнормативного сброса загрязняющих веществ в составе сточных вод; внедрение механизма зачета части платежей за негативное воздействие на водные объекты при инвестировании средств в строительство, техническое перевооружение комплексов очистных сооружений на основе технологий, обеспечивающих нормативную очистку сточных вод...» [4]. В то же время в части учета «региональных особенностей» в [9, 10] при определении платы за сброс загрязненных сточных вод наблюдается явный регресс: отменяются «коэффициенты экологической ситуации и экологической значимости» по бассейнам рек и вводится единственный повышающий коэффициент, равный 2, для «территорий и объектов, находящихся под особой охраной в соответствии с федеральными законами», с чем нельзя согласиться.

На наш взгляд, следует усилить учет территориального фактора в формуле платы, введя повышающие коэффициенты по тем веществам, степень загрязнения которыми на данном водохозяйственном участке реки стабильно высокая (как правило, одни и те же загрязняющие вещества фиксируются в данном контрольном створе реки на протяжении многих лет), выделив приоритетные загрязняющие вещества по критерию опасности для человека и окружающей среды. Определением перечня приоритетных загрязняющих веществ для водохозяйственных участков бассейнов рек данного региона могут заниматься территориальные органы Минприроды совместно с органами Россанэпиднадзора и др. Это позволит усилить стимулирующее воздействие платы и ускорит внедрение наилучших доступных технологий в зависимости от степени остроты экологической ситуации на данной территории.

В настоящее время при определении размера платы за сброс загрязняющих веществ имеется противоречие в части учета «регионального фактора»: согласно п. 15 «Правил исчисления...» «при сбросе загрязняющих веществ в водные объекты платежная база определяется их объемом или массой, который(ая) поступил(а) в водный объект в результате использования воды, и рассчитывается как разница между объемом или массой содержащихся

в сточной воде загрязняющих веществ и объемом или массой этих веществ, содержащихся в воде, забранной для использования из этого же водного объекта (т. е. относительно фоновое содержание загрязняющих веществ). Это представляется справедливым, поскольку предприятие не должно отвечать за фоновую загрязненность воды в водном объекте выше своего водозабора, но, с другой стороны, это не согласуется с принятым подходом к определению нормативов допустимого сброса (НДС); согласно «Методики разработки нормативов...» [11], величина НДС должна определяться, исходя из норматива качества воды водного объекта. При этом исходя из фонового природного качества воды величины НДС могут определяться только в случаях, если «нормативы качества воды в водных объектах не могут быть достигнуты из-за воздействия природных факторов, не поддающихся регулированию».

Если не учитывать фоновую загрязненность водного источника при определении платежей за загрязнение, то это существенно ослабит стимулирующую функцию платы за сброс и, соответственно, не предотвратит дальнейшее загрязнение водного источника. Данное противоречие предлагается разрешить следующим образом. Плата за забор воды из источника должна устанавливаться с учетом качества воды, т. е. чем оно хуже относительно норматива для водоема данной категории использования (а не природного качества), тем ниже его потребительские свойства и ниже должна быть ставка платы. Платежи же за сброс следует устанавливать с учетом фонового (антропогенно-природного) загрязнения в месте сброса сточных вод. Чем выше степень загрязнения воды источника – приемника сточных вод тем или иным веществом, тем выше должна быть плата за их сброс при прочих равных условиях.

Статья подготовлена в соответствии с государственным заданием ФАНО России для ФГБУН Институт экономики УрО РАН на 2018 г.

ЛИТЕРАТУРА

1. Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006 № 74-ФЗ.
2. Налоговый кодекс Российской Федерации. Часть вторая.
3. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ.
4. Распоряжение Правительства РФ от 27.08.2009 № 1235-р «Об утверждении Водной стратегии Российской Федерации на период до 2020 года».
5. Федеральный закон «Об охране окружающей среды» от 10.01.2002 № 7-ФЗ.
6. Постановление Правительства РФ от 14.12.2006 № 764 «Об утверждении Правил расчета и взимания платы за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности».
7. Постановление правительства Российской Федерации от 30.12.2006 года № 876 «О ставках платы за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности».
8. Постановление Правительства Российской Федерации от 26.12.2014 г. № 1509 «О ставках платы за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности, и внесении изменений в раздел I ставок платы за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности».
9. Федеральный закон от 21.07.2014 № 219-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды и отдельные законодательные акты Российской Федерации».
10. Постановление Правительства РФ от 03.03.2017 № 255 «Об исчислении и взимании платы за негативное воздействие на окружающую среду».
11. Приказ МПР России от 17.12.2007 № 333 «Об утверждении методики разработки нормативов допустимых сбросов веществ и микроорганизмов в водные объекты для водопользователей».